OIKEUSMINISTERIÖ

MUISTIO

Hallitusneuvos
Leena Kuusama

2.11.2015

1/61/2013

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle
laiksi sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 1 §:n muuttamisesta annetun lain ja rikoslain 2 a luvun muuttamisesta annetun lain kumoamisesta (HE 62/2015 vp.)

Asiantuntijakuuleminen 3.11.2015

1 Esityksen sisältö

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi kesäkuussa 2015 vahvistettu lainsäädäntö (730-731/2015), jolla laajennettiin mahdollisuutta sakon muuntorangaistuksen käyttöön. Tämä toteutettaisiin kumoamalla sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 1 §:n 5 momentti ja rikoslain 2 a lukuun tehdyt muutokset. Kesäkuussa vahvistetut lait eivät ole vielä voimassa. Tarkoitus oli, että lait tulevat voimaan samana päivänä kuin sakon ja rikesakon määräämisestä annettu laki. Voimaantulosta säädetään erikseen lailla ja se riippuu oikeus- ja poliisihallinnon tietojärjestelmien valmistumisesta.

Kumottavaksi ehdotetun lainsäädännön mukaan poliisi ei saisi määrätä uutta sakkoa, jos rikkomuksen tehneelle on edeltävän vuoden aikana määrätty vähintään kolme sakkorangaistusta samankaltaisista teoista. Tällöin asia menisi käräjäoikeuden käsiteltäväksi ja sakko voitaisiin muuntaa vankeudeksi, ellei sitä saada perityksi. Samalla kumottaisiin myös vankiluvun hillitsemiseksi tehdyt muuntosuhteen muuttamista sekä muuntorangaistuksen vähimmäis- ja enimmäisaikoja koskevat muutokset.

Valtiontalouden tilanteen huononemisen vuoksi uudistuksen toteuttamiseen kevään kehyspäätöksessä osoitettu määräraha on poistettu Julkisen talouden suunnitelmasta 2016-2019. Uudistusta on myös arvosteltu eikä sitä ole pidetty kustannuksiin nähden riittävän vaikuttavana. Uudistusta ei ole mahdollista toteuttaa ilman siihen osoitettua määrärahaa, joten lait ehdotetaan kumottaviksi.

Esitys liittyy valtion vuoden 2016 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

2 Esityksen vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Uudistuksen toteuttamiseen osoitettiin hallituksen kevään kehyspäätöksessä 12,4 miljoonaa euroa vuodesta 2018 lukien. Taloudellisen tilanteen huononemisen johdosta syyskuun kehys- ja budjettineuvottelussa tämä määräraha on poistettu eikä se sisälly Julkisen talouden suunnitelmaan vuosille 2016 - 2019. Sisäministeriön osalta poisto koskee jo vuotta 2016.

Määrärahan poistaminen merkitsee oikeus- ja sisäministeriön hallinnonaloille vastaavaa säästöä vuodesta 2018 lukien. Peruutettavaksi ehdotetun sakon muuntorangaistusuudistuksen suurin kustannusvaikutus viisi miljoonaa euroa vuodessa olisi kohdistunut sisäministeriön hallinnonalalle poliisin työmäärän lisääntyessä. Vankiluvun nousun aiheuttama kustannus Rikosseuraamuslaitokselle olisi ollut 3,9 miljoonaa euroa. Lisäksi olisivat nousseet syyttäjälaitoksen (2,5 miljoonaa euroa) ja tuomioistuinten (yksi miljoonaa euroa) kustannukset.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

Koska lait eivät ole tulleet vielä voimaan, lakien kumoaminen merkitsisi nykyisen tilanteen säilymistä. Mahdollisuus määrätä sakon muuntorangaistus on tälläkin hetkellä olemassa. Muuntorangaistus on mahdollista määrätä sakoista, jotka tuomioistuin on tuominnut. Pelkästään sakon muuntorangaistusta suorittavia on noin 50 vankia päivittäin. Lisäksi osalla vankeusrangaistusta suorittavista on suoritettavana myös sakon muuntorangaistus.

Poliisi on uudistanut lokakuussa 2014 sakotusohjettaan ja sen mukaan tuomioistuimen käsiteltäväksi viedään sakkorikokset tilanteissa, joissa kysymyksessä on toistuvasti samankaltaisiin rikoksiin syyllistynyt henkilö. Lisäksi asianomistajalla on mahdollisuus olla hyväksymättä rangaistusmääräysmenettelyn käyttöä ja saattaa asia tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Uudistuksen taustalla oli eduskunnan lausuma, jonka mukaan hallituksen edellytettiin huolehtivan siitä, että rangaistusmääräysmenettely rajataan pois tilanteista, joissa tekijä menettelyllään on osoittanut piittaamattomuutta lain kielloista ja käskyistä. Eduskunnan lausumassa mainitun tavoitteen voidaan katsoa toteutuvan lainmuutosten kumoamisesta huolimatta, koska sakon muuntorangaistuksen määrääminen on tälläkin hetkellä mahdollista toistuvasti sakkorikoksiin syyllistyville.

Muuntorangaistusjärjestelmän kalleuden johdosta tarkoitus on nykyisessä tiukassa taloudellisessa tilanteessa panostaa ennalta ehkäiseviin toimenpiteisiin muun muassa rikoksentorjunnan keinoin. Myös yhteiskunnan tukipalveluita tulisi kehittää niin, että nimenomaan maksukyvyttömät tai muutoin syrjäytyneet henkilöt pääsisivät tarvitsemansa avun piiriin. Hallituksen kärkihankkeisiin sisältyy toimenpidesuunnitelmia, joilla on vaikutusta tämän moniongelmaisen ryhmän tilanteeseen. Myös sakon muuntorangaistusjärjestelmän kehittämistä selvittänyt selvitysmies esitti vuonna 2013 valmistu-

neessa rapostissa useita tähän liittyviä ehdotuksia, esimerkiksi julkisen sektorin ja kolmannen sektorin tukipalveluiden käytön lisäämistä sakotettujen tilanteen selvittämisessä. Tällaisia palveluita ovat esimerkiksi etsivä nuorisotyö ja velkaneuvonta. Lisäksi muuntorangaistusten välttämiseksi tulisi lisätä maksuohjelmien käyttöä ja tehostaa perintää. Myös seuraamuksen täytäntöönpanoa muualla kuin vankilassa edistetään. Tähän liittyy Rikosseuraamuslaitoksessa vireillä oleva kokeilu muuntorangaistusta suorittavien vankien sijoittamisesta päihdekuntoutuslaitokseen.

Oikeusministeriö käynnistää asiaan liittyen kaksi hanketta. Ensinnäkin selvitetään eduskunnan keväällä 2015 antaman lausuman mukaisesti mahdollisuuksia keventää sakon muuntoprosessia. Hallinnollista työtä vähentämällä haetaan säästöjä. Lisäksi käynnistetään hanke pohtimaan, mitkä voisivat olla vaihtoehtoiset ennaltaehkäisevät toimet muuntorangaistuksen laajentamiselle. Muuntorangaistusta suorittavista vangeista suurin osa on vakavasti syrjäytyneitä ja päihdeongelmaisia, joiden rikollisuutta voidaan mahdollisesti ehkäistä sosiaali- ja terveysalan palveluilla.

3 Valmistelu

Asia on valmisteltu oikeusministeriössä. Valmistelun yhteydessä on kuultu sisäministeriötä. Esitys on syyskuun 28 päivänä 2015 annetun Julkisen talouden suunnitelman 2016-2019 mukainen.

4 Voimaantulo

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan tammikuun 1 päivänä 2016.